

Valor Econômico, 03 de março de 2021

Há alternativas para as altas dos combustíveis no Brasil

Soluções exigem capacidade de formulação de políticas públicas

Por: Rodrigo Leão, José Ruas e Eduardo Costa Pinto

Nos últimos anos, a política de reajustes dos combustíveis ganhou notoriedade no debate público. Em função do atrelamento de seus preços no Brasil ao valor das cotações externas de petróleo e derivados e das variações no câmbio (preço de paridade de importação, PPI), o brasileiro passou a conviver com uma maior volatilidade e, quando as cotações internacionais estão em alta, com uma rápida subida dos preços da gasolina e do diesel.

A adoção do PPI ocorreu sob a justificativa de que, se tratando de uma commodity, essa seria a única forma de gerar retorno para os acionistas da Petrobras e evitar distorções no mercado brasileiro, integrado por importadores e refinadores. Um efeito colateral seria o aumento indesejado dos preços internos, mas necessários quando se registrassem altas no exterior.

Petrobras deve atuar com um player que priorize o abastecimento e não só o retorno de curtíssimo prazo.

Todavia, observando a experiência internacional, poderia se questionar fortemente essa premissa. Vários governos de outros países não seguem de forma tão rigorosa esse modelo, utilizando-se de instrumentos fiscais, de exportações de petróleo e até de suas empresas estatais para suavizar os repasses do mercado internacional de petróleo.

Evidentemente, seria inadequada qualquer intervenção direta sobre os atores que atuam no setor de abastecimento. Mas, principalmente, o governo e a Petrobras têm opções para atenuar os impactos das oscilações das cotações internacionais, mesmo que elas sejam um referencial para os reajustes dos preços internos de derivados.

Um desses mecanismos seria a mudança na determinação das alíquotas de impostos que incidem sobre os combustíveis, que poderiam variar, por exemplo, de acordo com a alteração da cotação do barril internacional do petróleo. Um estudo do Ministério da Fazenda, de 2018, sugeriu a adoção de um Mecanismo Automático de Amortecimento de Preços, no qual a Cide oscilaria positivamente quando o preço do barril internacional do petróleo estivesse mais baixo e negativamente quando estivesse alto. Assim, quando o preço do barril se eleva, o imposto é reduzido automaticamente como uma forma de atenuar o impacto daquele aumento, e o oposto também é verdadeiro.

Além da tributação, existem mais alternativas para reajustar os preços dos derivados no Brasil. Recente trabalho do Fundo Monetário Internacional (FMI), coordenado por David Coady, cita o uso da “banda de preços” como um mecanismo de curto prazo para evitar abruptas variações nos preços dos combustíveis.

“Este mecanismo estabelece um limite máximo para as variações dos preços de varejo. (...) no início de cada período (por exemplo, em cada mês), o preço de varejo, de acordo com o mecanismo de repercussão integral, é determinado com base no custo médio das importações do período anterior (mês, neste exemplo). Se a elevação do preço de varejo exigido for superior ao aumento máximo permitido (ou seja, o limite máximo), então o reajuste implementado é o limite máximo”, explica o estudo.

Por exemplo, caso o limite máximo de elevação dos preços seja de 3%, se a cotação internacional aumentar 10%, o preço de varejo doméstico cresceria apenas 3%. No período subsequente, se não houver mais alterações nestas mesmas cotações, o preço de venda ao público interno aumentaria mais 3%, permitindo, assim, que o varejo interno recupere gradualmente os níveis das cotações internacionais.

O Instituto de Estudos Estratégicos de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (Inep) fez uma simulação de “bandas de preço” para a gasolina vendida no Brasil no ano de 2018, utilizando os seguintes parâmetros: 1- limite de reajuste semanal de 1% para cima ou para baixo e; 2- recomposição de até 50% dos valores não reajustados em até seis

semanas. Nessa simulação, os preços da gasolina na revenda chegariam, no final de 2018, a R\$ 0,17 mais baixos do que o efetivamente observado.

Evidente que esse tipo de medida exigiria recursos fiscais para suprir o subsídio temporário gerado pela banda de preços. No caso brasileiro, com o aumento das exportações de petróleo, seria possível a adoção de um imposto progressivo à medida que as cotações do barril se elevassem, como faz a Dinamarca. O uso de um fundo soberano é uma saída viável. E, a exemplo do adotado em muitos países exportadores, tal fundo poderia ser financiado mediante uma parcela da receita gerada com vendas de petróleo dos campos com partilha de produção. Esses recursos viabilizariam o mencionado mecanismo de banda de preços.

Além disso, seria possível uma flexibilização do uso do PPI utilizando como um dos parâmetros do reajuste da Petrobras uma espécie de “cotação dos preços dos derivados no mercado interno”. Em vez de utilizar somente a referência dos combustíveis externos, a Petrobras poderia incluir na sua sistemática de reajuste uma cotação dos preços dos derivados do mercado interno que incluiria o custo unitário do refino da estatal acrescido de uma margem de remuneração do acionista.

Como o custo unitário do refino é muito menos volátil, a cotação dos derivados no mercado interno teria menos variações do que as observadas no mercado externo. Esse mecanismo, além de dar estabilidade ao retorno dos acionistas, suavizaria os repasses das oscilações do preço dos derivados internacionais para o consumidor final.

Há alternativas para conter as altas dos preços dos derivados no Brasil, mas essas soluções exigem capacidade de formulação de políticas públicas e uma atuação da Petrobras como um player que priorize o abastecimento, não apenas o retorno de curtíssimo prazo.

Link original: <https://valor.globo.com/opiniaao/coluna/ha-alternativas-para-as-altas-dos-combustiveis-no-brasil.ghtml>